

На правах рукописи

Хабирова Анна Владимировна

ЭВОЛЮЦИЯ РОССИЙСКОЙ МОДЕЛИ ФЕДЕРАЛИЗМА

Специальность 23.00.02 – политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени

кандидата политических наук

Казань
2007

**Диссертация выполнена на кафедре политологии
факультета международных отношений и политологии
Казанского государственного университета
им. В.И. Ульянова–Ленина**

Научный руководитель	- доктор философских наук, профессор Фарукшин Мидхат Хабибович
Официальные оппоненты	- доктор юридических наук, профессор Горбачев Иван Георгиевич - кандидат политических наук Неманов Дмитрий Валентинович
Ведущая организация	- Казанский государственный технический университет им. А.Н. Туполева

Защита состоится «25» октября 2007 г. в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д.212.081.06 по защите диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук в Казанском государственном университете по адресу: 420008, Казань, ул. Кремлевская, 18, корп. 2, ауд. 215.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Казанского государственного университета

Автореферат разослан «25» сентября 2007 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат социологических наук, доцент

А.Г. Большаков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. С начала 1990-х гг. в России, переживающей состояние общего социально-политического и экономического транзита, идет процесс формирования новой государственности, которая должна быть адекватной ее исторической природе, социокультурным, этнокультурным и иным особенностям. Накопленный опыт показывает возможность и необходимость развития страны по пути федерализма, продуктивным итогом которого может стать построение подлинной, действительно демократической федерации. Данный перспективный итог не является инвариантным, гарантированным, как не является необратимым процесс федерализации, особенно в транзитивной ситуации. В литературе отмечается, что Россия еще не прошла «точку возврата» в своем движении к федерализму¹. Между тем позитивный исход федеративного движения, которое реализуется как сложный, противоречивый процесс, имеет для России судьбоносное значение².

Федерализм вменен России исторически, географически, регионально, он вменен её неустранимой поликультурностью, полиэтничностью³. Встать на иной путь государственного обустройства страны означало бы уклониться от федералистских вызовов российского многообразия в то время, как адекватная реакция на вызовы истории, согласно концепции А.Дж. Тойнби, составляет непереносимое условие выживания и развития того или иного общества (цивилизации)⁴. Изучение эволюции современного российского федерализма

¹ См.: Шахрай С. Федерализм: образ действий или образ мыслей? / С. Шахрай // Казанский федералист. - 2004. - №3. - С. 13; Лысенко В. От империи к федерации: современные пути развития российской государственности [Электронный ресурс] / В. Лысенко // Казанский федералист. - №1-2. - С. 5-10. - Режим доступа: <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n17-18/1/>, свободный. - Проверено 10.08.2007.

² Нельзя не согласиться с мнением о том, что «судьба федерализма - это сегодня судьба России, ее государственного существования и, в конечном счете, судьба миллионов людей». См.: Проблемы и перспективы российского федерализма: мат-лы науч.-практ. конф.: Совет Федерации Федерального Собрания РФ // Российская газета. - 1998. - 14 февраля.

³ О многофакторной объективной обусловленности федеративной государственности в России см., напр.: Горбачев И.Г. Российский федерализм: принципы построения и конституционно-договорная база разграничения предметов ведения и полномочий / И.Г. Горбачев. - СПб.: Изд-во СПб-го ун-та МВД РФ, 2000. - С. 9-11; Дробижева Л. Социально-психологические ресурсы российского федерализма в условиях глобализации / Л. Дробижева // Казанский федералист. - 2004. - №4. - С. 68-70; Марков С. Необходимость реформ В. Путина в условиях «управляемой демократии» / С. Марков // Казанский федералист. - 2004. - №4. - С. 43-44; и др.

⁴ См.: Тойнби А.Дж. Постигание истории / А.Дж. Тойнби. - М.: Прогресс, 1991. - С. 85.

позволяет на конкретно-историческом материале выявить истоки и развертывание противоречия между этими вызовами и их восприятием, интерпретацией теми, кто волей случая или волей электората выдвинулся на роль политических акторов, а также подходами к разрешению данного противоречия, осуществить концептуализацию политологических наблюдений в целях извлечения уроков из отечественных опытов государственного строительства, опытов, без осмысления и усвоения которых нет и не может быть эффективной, результативной политики, рассчитанной на перспективу⁵.

Актуальность темы диссертационного исследования подчеркивается, по крайней мере, еще двумя обстоятельствами, исходящими из общего контекста. Первое из них заключается в том, что на современном российском политическом пространстве представлены альтернативные сценарии государствоформирующих процессов. Если один сценарий имеет официальный штамп «одобрено», позиционируется в рамках артикулируемой политической линии, не отрешивающейся от федералистской перспективы России, то другой – не афишируется, не имеет легитимной политической сертификации и базируется на унитаристском сюжете. Последний сценарий проявляется в виде реальной тенденции, имеющей временами нисходящую, временами – восходящую динамику, и заявляет о себе то в проектах губернизации страны⁶, то в проектах ее регионализации⁷, то в проектах введения земского самоуправления на основе постепенного отказа от «несвойственного» России федерализма⁸, то в диспаритетном усилении позиций центра⁹. За такого рода проектами и действиями просматривается явная недооценка значимости

⁵Мысли о значимости в российских условиях извлечения уроков из собственного предшествующего опыта для выстраивания эффективных практических действий мы находим у В.О. Ключевского. См.: Ключевский В.О. Письма. Дневники. Афоризмы и мысли об истории / В.О. Ключевский. - М.: Наука, 1968. - С. 314, 315.

⁶ См. об этом: Столяров М.В. Россия в пути. Новая федерация и Западная Европа / М.В. Столяров. - Казань: Фэн, 1998. - С. 57; Добрынин Н.М. Федерализм: историко-методологические аспекты / Н.М. Добрынин. - Новосибирск: Наука, 2005. - С. 291.

⁷См.: Логиновский С.Л. К новому территориальному устройству России? / С.Л. Логиновский // Полис. - 1997. - №5. - С. 140-145; Столяров М. Регионализм как путь дефедерализации России / М. Столяров // Казанский федералист. - 2006. - №1-2. - С. 20, 21.

⁸См.: Зубов А.Б. Унитаризм или федерализм. К вопросу о будущей организации государственного пространства России / А.Б. Зубов // Полис. - 2000. - №5. - С. 54.

⁹ См.: Вестник Совета Федерации. - 2005. - № 4. - С. 9.

федерализма как такового, федерации – как формы государственного устройства России, ориентация на некритически воспринимаемые практики прежних лет.

Отметим также, что чередование восходящей и нисходящей динамики присуще и федералистской линии. В сочетании с рассмотренной выше тенденцией это обуславливает нестабильность федерации в России¹⁰ при фундированной потребности в ее устойчивости, целостности и сохранности «перед лицом любых испытаний»¹¹. В данной связи анализ динамики современного российского федерализма, его детерминант, имеющих механизмов обеспечения баланса федеративных отношений, реализуемый в процессе изучения его эволюции, обретает дополнительную актуализацию.

Второе обстоятельство генетически и содержательно связано с первым. Речь идет о последствиях федеральной реформы последних семи лет, выводящих Россию и перспективы ее развития за пределы федеративного пространства и придающих новую витальную силу позиции унитаристского толка¹². На этом фоне возникают вопросы о том, не стал ли федерализм в России временным явлением¹³. В контексте эволюции современного российского федерализма данные вопросы не выглядят риторическими, поскольку, как показывает анализ, при определенных условиях возникает вариативность ответов, имеющая для его судьбы совсем не второстепенное значение.

Степень изученности темы. Как показывает анализ литературы, рассматриваемая тема получила определенную разработку в отечественной и

¹⁰ См., напр.: Глигич-Золотарева М.В. Правовые основы федерализма / М.В. Глигич-Золотарева. - М.: Юристъ, 2006. - С. 306; Захаров А. Империя и федерация / А. Захаров // Свободная мысль. - 2006. - №5. - С. 113.

¹¹ Крылов Б. Размышления о судьбах отечественного федерализма / Б. Крылов // Федерализм. - 2006. - №2. - С. 7.

¹² См.: Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: Итоги становления и перспективы развития / И.А. Конюхова. - М.: ОАО «Издательский дом «Городец», 2004. - С. 253.

¹³ См., напр.: Ильченко М. Циклы российского федерализма / М. Ильченко // Свободная мысль. - 2007. - №6. - С. 65. Поводов для появления таких вопросов более чем достаточно. Так, партия «Единая Россия», претендующая на роль лидера в исполнении стратегического «плана Путина», не обнаружила в нем никакой федералистской составляющей, по крайней мер, в «пяти ключевых параграфах» этого плана места для тезиса о федеративной России не оказалось. См.: Грызлов Б. О реализации Плана Путина партией «Единая Россия» / Б. Грызлов // План Президента Путина. Руководство для будущих президентов России: сб. ст. / отв. ред. Г.О. Павловский. - М.: «Европа», 2007. - С. 10-11.

зарубежной науке. В проанализированном большом массиве публикаций можно выделить несколько групп работ.

Во-первых, это труды, в которых наряду с разработкой других вопросов обосновываются общие принципы, назначение, ценность федерализма, признается объективная обусловленность существования его моделей, видов¹⁴. Они формируют познавательный континуум проблемы, представление о федерализме как сложном, многокомпонентном феномене, имеющем систему внутренних и внешних связей, статическое и динамическое измерения, эволюционирующем в пространстве и во времени. Работы отечественных авторов важны еще и тем, что их органической частью являются сюжеты о российском федерализме, рассматриваемые, как правило, в сравнительном, теоретическом и практическом аспектах.

Во-вторых, имеются в виду работы по ключевым проблемам современного отечественного федерализма¹⁵. В них определяются его особенности, фундаментальные черты, идеи, степень укорененности на пространстве государственного строительства и в массовом политическом сознании. В контексте диссертационного исследования важными являются

¹⁴ См.: Абдулатипов Р.Г. Опыты федерализма / Р.Г. Абдулатипов, Л.Ф. Болтенкова. - М.: Республика, 1994; Глигич-Золотарева М.В. Правовые основы федерализма / М.В. Глигич-Золотарева. - М.: Юрист, 2006; Добрынин Н.М. Федерализм: историко-методологические аспекты / Н.М. Добрынин. - Новосибирск: Наука, 2005; Захаров А. Очерки современного федерализма / А. Захаров. - М.: Моск. школа полит. исслед., 2003; Кинг П. Классифицирование федераций / П. Кинг // Полис. - 2000. - №5; Основы теории и практики федерализма. - Лейвен (Бельгия): Институт европейской политики Католического ун-та, 1999; Остром В. Смысл американского федерализма: Что такое самоуправляющееся общество / В. Остром. - М.: Арена, 1993; Сиджански Д. Федералистское будущее Европы. От Европейского Сообщества до Европейского Союза. / Д. Сиджански. - М.: Российск. гуманит. ун-т, 1998; Фарукшин М.Х. Федерализм: теоретические и прикладные аспекты / М.Х. Фарукшин. - М.: Юрист, 2004; Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / отв. ред. Б.Н. Топорнин. - М.: Юрист. - М., 2001; Чиркин В.Е. Современное федеративное государство / В.Е. Чиркин. - М.: Изд-во МНИМП, 1997; Элейзер Д.Дж. Сравнительный федерализм / Д.Дж. Элейзер // Полис. - 1995. - №5; и др.

¹⁵ См.: Абдулатипов Р.Г. О федеративной и национальной политике Российского государства / Р.Г. Абдулатипов. - М.: Славянский диалог, 1995; Аринин А.Н. К новой стратегии развития России. Федерализм и гражданское общество. Идеино-теоретические, политические и правовые аспекты / А.Н. Аринин. - М.: ООО «Соверо-Принт», 2000; Аринин А.Н. Уроки и проблемы становления российского федерализма / А.Н. Аринин, Г.В. Марченко. - М.: ТОО «Интелтех», 1999; Карапетян Л.М. Федеративное устройство Российского государства / Л.М. Карапетян. - М.: НОРМА, 2001; Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: Итоги становления и перспективы развития / И.А. Конюхова. - М.: ОАО «Издательский дом «Городец»; «Формула права», 2004; Введенский В.Г. Россия: испытание федерализмом. Теория и практика отечественного и зарубежного опыта / В.Г. Введенский, А.Ю. Горохов. - М.: Серебряные нити, 2002; Россия федеративная: проблемы и перспективы / М.М. Назаров [и др.]. - М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2002; Сафонов В.Е. Федерализм в государственном строе России: Конституционно-правовые аспекты / В.Е. Сафонов. - Саратов: «Научная книга», 2004; Черепанов В.А. Теория российского федерализма / В.А. Черепанов. - М.: МЗ-ПРЕСС, 2005; и др.

также предпринимаемые авторами данных трудов попытки осуществить периодизацию новейшей истории отечественного федерализма, установить тенденции его эволюции и определить перспективы развития.

В-третьих, в данном же отношении интерес представляют исследования по институциональным основам современного российского федерализма¹⁶. Кроме того, они в значительной части реконструируют процесс федерализации страны в конституционное и постконституционное время, рассматривают вопросы его результативности.

В-четвертых, отдельную группу составляют работы, воспроизводящие эволюцию современного российского федерализма в определенных временных рамках. С одной стороны, это труды, в которых отражена динамика государственного строительства в посткоммунистической России 1990-х гг.¹⁷, с другой стороны, в нее входят исследования, характеризующие процессы, развернувшиеся в данной сфере с начала XXI столетия¹⁸. Данные работы, как правило, в концептуальном и событийном контекстах прослеживают трансформацию и конкуренцию федералистских идей и практик на российском

¹⁶См.: Румянцев О.Г. Основы конституционного строя России: понятие, содержание, вопросы становления / О.Г. Румянцев. - М.: Юрист, 1994; Варламова Н.В. Современный российский федерализм: конституционная модель и политико-правовая динамика / Н.В. Варламова. - М.: Институт права и публичной политики, 2001; Горбачев И.Г. Российский федерализм: принципы построения и конституционно-договорная база разграничения предметов ведения и полномочий / И.Г. Горбачев. - СПб: Изд-во Сп-го ун-та МВД РФ, 2000; Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма / И.А. Умнова. - М.: Дело, 2000; и др.

¹⁷ См.: Абдулатипов Р.Г. Федерализм в истории России: в 3 кн. Кн. 3. / Р.Г. Абдулатипов, Л.Ф. Болтенкова, Ю.Ф. Яров. - М.: Республика, 1993; Авакьян С. О статусе субъектов Российской Федерации и проблемах «российского федерализма» / С. Авакьян // Конституционный вестник. - 1994. - №17; Ильинский И.П. Новое федеративное устройство России / И.П. Ильинский, Б.С. Крылов, Н.А. Михалева // Государство и право. - 1992. - №11; Лысенко В.Н. Развитие федеративных отношений в современной России / В.Н. Лысенко. - М.: Изд-во Инст-та соврем. политики, 1995; Солник Ст. «Торг» между Москвой и субъектами федерации о структуре нового Российского государства: 1990-1995 / Ст. Солник // Полис. - 1995. - №6; Федерализм - глобальные и российские измерения: междун. науч.-практ. конф. - Казань, 1993; и др.

¹⁸ Белоусов А. «Вертикаль» как политическая метафора / А. Белоусов // Свободная мысль - 2007. - №6; Галкин А.А. Эволюция российского федерализма / А.А. Галкин, П.А. Федосов, С.Д. Валентей, В.Д. Соловей // Полис. - 2002. - №3; Глигич-Золотарева М. Новая схема разграничения полномочий: «сто двадцать второй» и «второй сто девяносто девятый» / М. Глигич-Золотарева // Казанский федералист. - 2006. - №1-2; Лысенко В. Увядающий федерализм / В. Лысенко // Казанский федералист. - 2004. - №2; Люхтерхандт О. Россия на пути к имитации федерализма / О. Люхтерхандт // Казанский федералист. - 2005. - №2-3; Моммен А. Заявка Путина на власть: конец российского федерализма? / А. Моммен // Полис. - 2000. - №5; Сергеев А.А. Федерализм и местное самоуправление как институты российского народовластия / А.А. Сергеев. - М.: «Юриспруденция», 2005; Петров Н. Федерализм в России в 2005 г. / Н. Петров // Казанский федералист. - 2006. - №1-2. Феномен Владимира Путина и российские регионы: победа неожиданная или закономерная?: сб. ст. / отв ред. К. Мацузато. - М.: «Материк», 2004; Федерализм: российское и международное измерения (опыт сравнительного анализа) / отв. ред. Р. Хакимов. - Казань, 2004; Федеральная реформа 2000-2003. Выпуск 48 (1). Федеральные округа. - М.: Московский общественный научный фонд, 2003. - Т.1; и др.

политическом пространстве или в его отдельных сегментах, представляют стоящих за ними политических акторов федерального и регионального уровней.

Анализ имеющихся работ показал, что, несмотря на значительное обогащение исследовательской практики федералистского плана, в изучении темы существует ряд лакун и неразрешенных проблем. Основное видится в отсутствии трудов, в которых эволюция современного российского федерализма являлась бы предметом специального сквозного и комплексного исследования, построенного на единой парадигмальной основе. Это обстоятельство также стало одним из факторов, обусловивших обращение к данной теме.

Объект и предмет исследования. Изложенное обозначает объект и предмет настоящего исследования. **Объектом** исследования является современный отечественный федерализм как системный феномен посткоммунистической России. Его **предметом** выступают процессы эволюции современного российского федерализма в их общественно-политической и социокультурной детерминации.

Цель и задачи исследования. **Целью** данного исследования является раскрытие на основе обращения к источникам и историографии темы в единстве теоретических и практических аспектов особенностей, детерминант, линии и вектора эволюции современного российского федерализма от его генезиса до настоящего времени.

Для реализации указанной цели были поставлены и решались следующие **задачи**:

- установить основные научные результаты и исследовательские пробелы в разработке темы, включая ее отдельные аспекты, адекватный ей методологический инструментарий;
- определить особенности, содержание и направленность современного российского политического процесса, являющегося внешней средой для

федералистских идей и практик и накладывающего тем самым отпечаток на федеративное движение;

- установить составляющие федерализма, наиболее подверженные трансформации и заслуживающие особого внимания при изучении эволюции данного феномена;

- выявить исходный момент генезиса современного российского федералистского движения в содержательном и временном измерениях и адекватный вектор его развития;

- сопоставить со сформированной критериальной базой реальные процессы на российском федеративном пространстве и проследить динамику эволюции отечественного федерализма;

- выяснить в сравнительно-сопоставительном контексте общее и особенное в эволюции российского федерализма на каждом из этапов его трансформации, используя предложенную хронологическую маркировку;

- определить базовые условия восходящей линии эволюции современного российского федерализма.

Теоретико-методологическая основа исследования. Исследование базируется на системном подходе, ориентирующем на познание общественных феноменов как определенных целостностей не только в процессе функционирования, но и движения, которое само носит системный характер. Системный подход задает парадигму комплексного анализа эволюции современного российского федерализма, обнаруживающего себя в статической и процессуальной формах.

Разработка проблемы опиралась также на эвристические концепты историко-философской, социологической и политологической мысли в области теории общественного, политического процесса, обнаруживающие его нелинейный характер¹⁹. Так, по мнению французского исследователя Ф. Броделя, склонного к осмыслению историософских вопросов, «история ведет

¹⁹ См.: Ленин В.И. Против бойкота // Полн. собр. соч.: в 55т. / В.И. Ленин. - М.: Политиздат, 1979. - Т. 16. - С. 8, 9; Тойнби А.Дж. Постигание истории / А.Дж. Тойнби. - М.: Прогресс, 1991. - С. 85; и др.

себя как испанская процессия: всякий раз сделав два шага вперед, она обыкновенно делает один или два шага назад»²⁰. В процессе изучения эволюции современного отечественного федерализма активно были мобилизованы нелинейные представления, экстраполированные на российский политический процесс эпохи модерна, частью которого является нынешняя транзитивная российская ситуация²¹. Кроме того, использовались имеющие теоретико-методологическое значение положения теории федерализма, представленные в отечественной и зарубежной литературе.

Методологический инструментарий исследования составила и совокупность общенаучных методов познания. В процессе разработки темы применялись методы: исторический, сравнительно-исторический, логический, системно-структурный, метод восхождения от абстрактного к конкретному и метод экстраполяции²². Использовался также сравнительный метод, прежде всего при выяснении особенностей эволюции современного российского федерализма в разные политические периоды его бытования²³.

Научная новизна исследования:

- посредством анализа философско-гносеологических, политологических историографических практик установлен иерархически выстроенный «федералистский» познавательный континуум и очерчено проблемно-теоретическое поле понятия «федерализм»;

- на базе обобщения методологических подходов к понятию и феномену ценности федерализма осуществлено моделирование содержания категории «социально-политическая ценность федерализма», представленного в авторской интерпретации;

²⁰ Цит по: Грабски А.Ф. Фернан Бродель: вопросы методологии истории цивилизаций / А.Ф. Грабски // Цивилизации. Вып. I. - М.: Наука, 1992. - С. 185.

²¹ См.: Пантин В.И. Волны политической модернизации в истории России. К обсуждению гипотезы / В.И. Пантин, В.В. Лапкин // Полис. - 1998. - №2. - С. 49, 51; Рябов А. Цикличность российской политики. От попыток реформ к социальному умиротворению / А. Рябов // Свободная мысль - XXI. - 2005. - №11. - С. 43, 44.

²² Об эвристическом потенциале этих методов см.: Андреев И.Д. Методологические основы познания социальных явлений / И.Д. Андреев. - М.: Высшая школа, 1977. - С. 178-189, 201-215, 215-222, 222-228, 276.

²³ О познавательных возможностях сравнительного метода, который может быть использован в процессе политологического анализа, в том числе в изучении трансформаций федеративного пространства см.: Фарукшин М.Х. Сравнительный федерализм / М.Х. Фарукшин. - Казань: Изд-во Казан. гос. ун-та, 2001. - С. 4-10.

- в научный оборот вводится понятие «восходящая/нисходящая линия эволюции федерализма» в качестве понятийно-категориальных средств познания и обобщающих категорий при определении вектора движения формирующихся федеративных систем;
- определен методологический инструментарий исследования российского федерализма в статической и процессуальной формах в условиях транзитивной ситуации;
- уточнена периодизация современного российского федерализма с определением базовых временных параметров его эволюции;
- предложена и реализована модель источниковедческого и историографического анализа концептов и практик, представленных на современном российском пространстве государственного строительства;
- представлен первый опыт сквозного комплексного анализа эволюции современного российского федерализма в его детерминирующих, содержательных, векторных и результирующих составляющих.

Основные положения, выносимые на защиту:

- эвристические возможности системного подхода адекватны задачам научного воспроизведения эволюции современного российского федерализма;
- оптимальным вариантом эволюции современного российского федерализма явилось бы движение от его менее совершенных к более совершенным формам, идеям, институтам, отношениям, определенной завершающей стадией которого стало бы формирование устойчивой демократической федеративной государственности России;
- между потенциальным и реальным в эволюции современного российского федерализма существует значительная, трудно и медленно преодолеваемая дистанция, имеющая в последние годы тенденцию к нарастанию;
- в рассмотренных хронологических рамках эволюция современного российского федерализма не была однонаправленным, постоянно развертывающимся, устремленным к цели федерализации страны процессом.

Она имела волнообразную динамику, сочетала восходящую и нисходящую линии развития;

- политическое проектирование государственного обустройства России с точки зрения его формы велось при наличии двух взаимоисключающих вариантов – унитаристского и федералистского. Движение в сторону федеративного государства сопровождалось попытками реализовать конфедералистскую перспективу;

- двумя ведущими и противоборствующими тенденциями на российском политическом пространстве в контексте государствоформирующих процессов выступали децентрализация и централизация власти и управления, никогда не знавшие в рассматриваемой отечественной практике умеренных форм и стремления к оптимальному сочетанию;

- доминирующей детерминацией эволюции современного российского федерализма была политическая детерминация, определяемая несхожими позициями и меняющимися потенциалами общенационального и региональных акторов. Эти позиции нередко в свою очередь мотивировались стремлением односторонне заполучить максимально возможный объем властных полномочий, экономических, финансовых, административных ресурсов, а не желанием сформировать устойчивую, демократическую федерацию;

- федералистская перспектива России может состояться как результат глубокого осмысления и учета отечественной политической элитой действительных особенностей страны, взаимодействия федерального центра и субъектов Федерации, базирующегося не на групповом эгоизме, политических играх, замешанных на «воле к власти», а на приверженности федералистским идеям, выстраивании ценностного отношения к федерализму как к судьбоносному проекту.

Практическая значимость исследования. В обобщающем плане практическая значимость исследования определяется потребностями выстраивания адекватной политики в области государственного строительства России на основе осмысления соответствующих уроков современной

русской политической истории, формирования продуктивных политических практик на федеральном и региональном уровнях. Апробированный в исследовании инструментарий и полученные результаты могут быть экстраполированы на последующую исследовательскую практику, связанную с изучением русского федерализма и его трансформаций. Положения данного исследования создают дополнительные эвристические возможности для моделирования и прогнозирования «федералистской» ситуации, поведения общенационального и региональных акторов.

Концепты, содержательные компоненты и выводы исследования могут быть использованы при создании учебных пособий, учебников, спецкурсов, программ по современной политической истории, теории и практике современного русского федерализма, регионалистике, при чтении соответствующих учебных курсов.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертации нашли отражение в научных публикациях автора, его докладах на заседаниях кафедры политологии Казанского государственного университета, а также в выступлениях на научно-практических конференциях факультета международных отношений и политологии Казанского государственного университета.

Структура диссертации. Структура исследования обусловлена его целью, задачами и логикой. Работа состоит из введения, трех глав, включающих в себя шесть параграфов, заключения, библиографического списка использованных источников и литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется степень ее научной разработанности, формулируются цели и задачи диссертации, излагаются положения, выносимые на защиту, определяются теоретико-методологическая основа исследования, его научная новизна, практическая значимость.

В первой главе «Федерализм в гносеологическом и ценностном измерении», состоящей из двух параграфов, представлено исследование исходных концептов, понятийного аппарата изучаемого феномена – современного российского федерализма, находящегося в процессе эволюции. Устанавливаются категориальное ядро и компоненты данного аппарата, их системные иерархические взаимосвязи, определяется гносеологический и ценностный потенциал федерализма, рассмотренного в каждом из этих двух контекстах.

В первом параграфе **«Категориальный статус и проблемно-теоретическое поле понятия «федерализм»** проблема анализируется в рамках эвристического дискурса, обусловленного его базовым значением в процессе научного исследования, включая исследование федералистского плана²⁴, и обозначаемого как понятийно-категориальные средства и методы познания. В соответствии с требованиями системного подхода познавательные возможности интегративного понятия «федерализм» соотносятся в работе с его адекватным содержанием и с содержанием сопряженных с ним категорий.

На основе анализа и обобщения исследовательской практики автор постулирует, что понятие «федерализм» является многомерным, системным феноменом, вбирающим в себя связное множество²⁵ понятий федералистского плана и решающим гносеологические, инструментальные идентификационные задачи. Он представляет собой совокупность идей, институтов и отношений²⁶. В рамках данной парадигмы в работе предпринята попытка концептуализации понимания федерализма и определения его проблемно-теоретического поля. Познавательное пространство понятия «федерализм» очерчивается выявлением содержания таких базовых родственных категорий, как «федерация», «федерализация», «дефедерализация», «культура федерализма»,

²⁴ См.: Карапетян Л.М. Федеративное устройство Российского государства / Л.М. Карапетян. - М.: НОРМА, 2001. - С. 3.

²⁵ См.: Элейзер Д.Дж. Сравнительный федерализм / Д.Дж. Элейзер // Полис. - 1995. - №5. - С. 106.

²⁶ См.: Фарукшин М.Х. Федерализм: теоретические и прикладные аспекты / М.Х. Фарукшин. - М.: Юристъ, 2004. - С. 129.

рассматриваемых в качестве его компонентов и подсистем со своим смысловым ядром и многокомпонентным составом.

Исходя из требований системного подхода²⁷, в работе выделен его генетический, трансформационный аспект, имеющий особую значимость при изучении эволюционирующих явлений. Данный аспект предполагает выявление при раскрытии содержания того или иного понятия, его эвристического потенциала, динамики данного феномена в его категориальной и реальной формах, установление содержания и направления транзита. Тем самым проблемно-теоретическое поле понятия «федерализм» получает временное, процессуальное измерение, дающее динамическую картину изучаемого явления. Выражением этой динамики и исследовательскими ориентирами являются введенные в сформированное проблемно-теоретическое пространство понятия «восходящая линия эволюции федерализма» и «нисходящая линия эволюции федерализма».

Во втором параграфе **«Ценность федерализма как социально-политического феномена»** проблема анализируется в рамках аксиологического федералистского дискурса. В этих рамках предпринимается попытка адекватного определения понятия «ценность федерализма», его эвристического потенциала и формирования аутентичного познавательного континуума на основе использования уже заявленного инструментария исследования.

Посредством осмысления исследовательской практики, современных теоретических подходов в параграфе сформулированы обобщающие выводы, касающиеся интерпретации ценности федерализма как социально-политического феномена. Подчеркивается непродуктивность универсализации, абсолютизации этой ценности, апологетического прочтения имеющейся федеративной практики, отмечается существование пределов концептуализации положительного опыта федераций. Представлен концепт,

²⁷См.: Кузьмин В.П. Принцип системности в теории и методологии К. Маркса / В.П. Кузьмин. - М.: Политиздат, 1980. - С. 248.

согласно которому социально-политический потенциал федерализма может быть адекватно оценен, а затем и использован при комплексном подходе, предполагающем мобилизацию аргументов pro и contra, сбалансированную оценку преимуществ и недостатков федеративной формы государственного устройства, обусловленность применения которой коренится в соответствующих особенностях того или иного социума.

Как установлено во втором параграфе, познавательный континуум, детерминируемый понятием «ценность федерализма», имеет двухаспектную архитектонику. В рамках первого аспекта с ним сопряжены такие ценности преимущественно либерального толка, как сочетание единства и разнообразия, демократия, права человека и другие²⁸. В рамках второго аспекта ценность федерализма может раскрываться посредством использования понятий «значение федерализма», «роль федерализма», «функции федерализма», несущих общую смысловую нагрузку. Однако автор полагает, что понятие «функции федерализма» является более адекватным, ориентируя исследовательский поиск на выявление системного взаимодействия.

Сфера воздействия федерализма, реализуемого прежде всего посредством федерации как его институционального воплощения, включает в себя общество, власть, политику, демократию. Тем самым определяется содержание социально-политической функции федерализма, его значимость как социально-политической ценности и пространство федералистского исследования.

В целом федерализм осмысливается в качестве многофункциональной системы. Независимо от содержания выполняемой функции он всякий раз составляет ценность как средство или способ решения определенных задач или комплекса задач. Однако федерализм может быть не только средством, но и целью²⁹, что представляется более предпочтительным вариантом в плане судьбы федералистской идеи и практики, являющихся в российских условиях

²⁸ Watts R.L. Comparing Federal Systems / R.L. Watts. - Kingston, 1999. - P.6.

²⁹ См.: Захаров А. Очерки современного федерализма / А. Захаров. - М.: Моск. школа полит. исслед., 2003. - С. 42; и др.

предметом амбивалентного отношения.

Во второй главе «Российский федерализм периода децентрализации власти», состоящей из двух параграфов, прослеживается эволюция современного российского федерализма периода 1990-х гг., который включает в себя два этапа. Первый из них обозначен как время формирования основ модели современного российского федерализма (1990-1993), второй – как время утверждения и эволюции его конституционной модели (1993-1999). В главе анализируются, сопоставляются конкурировавшие проекты федерирования страны, предлагавшиеся общенациональным и региональными акторами, которые соотносятся с идеальной федералистской моделью, а также определяются основные тенденции и вектор эволюции формировавшегося современного российского федерализма.

В первом параграфе **«Формирование основ модели современного российского федерализма»** рассматриваются генезис и становление современных федералистских идей и практик, начало которым было положено опытами трансформации СССР в обновленную федерацию и принятием Декларации о государственном суверенитете РСФСР, и завершающей фазой которых на том этапе стало принятие Федеративного договора и политические баталии вокруг него. Одним из сюжетов является выстраивание отношений между федеральным центром и бывшими составными частями РФСР, а также последних между собой.

Отмечается, что разворачивавшаяся на этапе 1990-1993гг. децентрализации власти и управления, составившая основное содержание процесса федерирования, имела объективно-субъективную детерминацию, наиболее мощными факторами которой были природа РСФСР как централизованного унитарного государства³⁰ и политическая борьба: сначала между лидерами России и Советского Союза, затем между Президентом РСФСР Б.Н. Ельциным и Верховным Советом РСФСР. В ходе этой борьбы на

³⁰ См., напр.: Аринин А.Н. Российская государственность и проблемы федерализма [Электронный ресурс] / А.Н. Аринин // Исследования по прикладной и неотложной этнологии. - 1997. - №105. - Режим доступа: <http://www.iea.ras.ru/lib/neotl/07112002061643.htm>, свободный. - Проверено 10.08.2007.

политическую арену выступили лидеры российских регионов, предъявляя свои претензии российскому федеральному центру на ту или иную долю властных полномочий, который был вынужден пойти им навстречу. Первоначально предложенная федеральным центром модель демократического федерирования унитарного государства была во многих отношениях существенно модернизирована в категориях «сверхсуверенизации», порождавшей в ряде случаев тенденции конфедерализации.

Институционализируя свое видение нового государственного устройства России в принимаемых конституциях, республики самовластно, проявляя по опыту федерального центра правовой нигилизм, определяли объем собственной компетенции, делегировали, перераспределяли, присваивали полномочия. Такая практика объективно создала аргументы в пользу рецентрализации, которая субъективно поддерживалась федеральным центром, дрейфовавшим в противоположную сторону от продекларированных намерений. Фактически Российская Федерация создавалась сверху вниз.

В качестве важной вехи на пути эволюции современного российского федерализма в параграфе рассматривается Федеративный договор от 31 марта 1992г.³¹. Как результат очередного и длительного политического «торга» он стал отражением, фактом и инструментом процесса децентрализации: был зафиксирован особый статус республик в составе Федерации при сохранении целостности и единства Российского государства, расширены полномочия других российских регионов. Края, области и автономные образования не получили полноценного статуса субъектов Российской Федерации. Следствием наличия, институционализации этого неравенства стал новый узел противоречий на пространстве федерализации России.

Как позитивный факт в работе оценивается фиксация в Федеративном договоре ряда универсальных, общепризнанных принципов федерализма. Отмечается, что тем самым было осуществлено юридическое оформление

³¹ См.: Федеративный договор: Документ. Комментарий / отв. ред. Р.Г. Абдулатипов. - М.: Республика, 1992. - 79с.

основ российской модели федеративного устройства государства. Федеративный договор институционализировал «незавершенный федерализм», который означал преобразование России из унитарного государства в полуфедерацию³², но не в полноценную федерацию³³. Участвовавшие в демонтаже «советского» и монтаже «нового» федерализма нередко использовали федералистскую риторику с тем, чтобы вуалировать борьбу за совсем другие ценности – власть, влияние и ресурсы.

Во втором параграфе **«Утверждение конституционной модели современного российского федерализма и ее эволюция»** анализируется новый этап в эволюции современного российского федерализма. Этот этап не был однородным по своему эволюционирующему федералистскому содержанию, а имел свои особенности с точки зрения представленных и институционализированных федералистских идей и опытов. Итоговая фаза конституционного строительства интерпретируется как ступень в процессе формирования модели российского федерализма, а последовавшая за ней масштабная договорная практика – как трансформация данной модели.

В Основном Законе страны была воплощена система коренных федералистских атрибутов³⁴, что свидетельствовало о восходящей линии эволюции российского федерализма. Ряду конституционных положений федералистского толка присущи неопределенность, неоднозначность, размытость, внутренняя противоречивость. В последующем это послужило одной из основ политических противоречий между федеральным центром и регионами.

Практика конституционного строительства прослеживается в контексте соотношения централизации и децентрализации. С одной стороны, Конституция РФ 1993г. отразила процессы децентрализации власти и

³²См.: Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: Итоги становления и перспективы развития / И.А. Конюхова. - М.: ОАО «Издательский дом «Городец»; «Формула права», 2004. - С. 230.

³³ См.: Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма / И.А. Умнова. - М.: Дело, 2000. - С. 71.

³⁴См.: Конституция Российской Федерации. - М.: Юрид. лит., 1993. - С. 4-5, 7,8, 23-33.

управления, зафиксировала соответствующие нормы, направленные на расширение возможностей регионов в решении общефедеральных задач, выравнивание в правах всех субъектов Федерации. С другой стороны, ряд конституционных новелл, связанных с перераспределением в ведение Российской Федерации некоторых вопросов, ранее отнесенных к совместному ведению, с ужесточением единого регулирования международных и внешнеэкономических связей, прав и свобод человека и гражданина, общегосударственных стандартов и некоторых других, имели централизующий характер. По мнению автора, они отражали формировавшуюся тенденцию к рецентрализации.

Ни одна из тенденций – продолжавшейся, но более умеренной децентрализации и зарождавшейся рецентрализации – не была доминирующей, отражая примерно равное соотношение сил федерального центра и регионов, которое не могло быть стабильным.

Своеобразным пространством противоборства указанных тенденций стала договорная практика, хотя сам по себе договорный инструментарий является частью общего механизма регулирования отношений федерального центра и регионов, связанных с разграничением между ними предметов ведения и полномочий³⁵. В то же время при помощи договоров, подчеркивается в параграфе, был создан еще один инструмент федеративного «торга» в интересах и ради интересов властвующих элит федерального и регионального уровня.

Посредством договоров осуществлялось расширение полномочий субъектов РФ. Однако «договорная» децентрализация как проявление постконституционной децентрализации не была сплошной и только восходящей (непрерывной) линией. Федеральный центр законодательно установил более жесткие условия заключения договоров. Был также принят

³⁵ См., напр.: Россия федеративная: проблемы и перспективы / М.М. Назаров [и др.]. - М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2002. - С. 49.

ряд федеральных законов и решений Конституционного суда, формирующих централизованный характер российского федерализма.

Соотношение между тенденцией к децентрализации и тенденцией к централизации стало меняться в пользу последней, отражая присущую российскому политическому процессу цикличность, «маятниковую» траекторию развития. Осмысление этой логики подводило к завершающему выводу о предстоящем доминировании централизаторских начал на пространстве российского государственного строительства.

В третьей главе «Российский федерализм периода централизации власти», состоящей из двух параграфов, выявляются, анализируются особенности, направление содержательной, институциональной и ценностной эволюции российского федерализма с начала XXI столетия. В рамках этого периода выделяются два этапа: этап 2000-2003гг. и этап, начавшийся с рубежа 2004-2005гг. Общий политический ландшафт для них, как показал анализ источников и литературы, составила тенденция к централизации, хотя и ослабевшая на втором этапе, но сохранившая свои позиции. В главе рассматривается, в силу каких обстоятельств был вызван процесс дефедерализации, обозначивший нисходящую линию эволюции отечественного федерализма.

В первом параграфе **«Эволюция отечественного федерализма в условиях укрепления «вертикали власти»** дается интерпретация политических новаций общенационального актора в области государственного строительства, общим терминологическим эквивалентом которых является понятие «федеральная реформа», отграниченное от понятия «федеративная реформа». Эта реформа рассматривается как во многом преемственная в отношении идей и опытов предыдущего периода, особенно его второго этапа, и не сопряженная с задачами укрепления, развития федерализма. Сравнительно-сопоставительный анализ источников выявил общность политического тезауруса общенационального актора 1990-х и

общенационального актора 2000-2003гг., их приверженность общей централизаторской парадигме государственного устройства России.

Курс на создание централизованной федерации или на рецентрализацию осуществлялся посредством создания новых и трансформации прежних политических институтов и структур, а также модернизации российского законодательства. Его политико-идеологическую основу составили воззрения этатистского плана.

Централизация и децентрализация, как свидетельствует концептуально осмысленный опыт федеративного строительства в разных странах, образуют противоречивое единство, которое и обеспечивает жизнеспособность федеративной формы государственного устройства. Это обуславливает важность задачи обеспечения их разумного сочетания, однобокое решение которой лишает федерацию реального содержания. Дисбаланс между децентрализацией и централизацией, составляющий родовую черту опытов по федерированию современной России, был резко усилен на этапе 2000-2003гг. Все это отрицательно сказалось на демократизации и российском федерализме³⁶. Более того, явственно обозначился демонтаж элементов федерализма или тенденция к дефедерализации.

Реализовавшаяся в 2000-2003гг. реформа носила бюрократический характер, что также не позволяет интерпретировать ее как федеративную. С атрибутивными свойствами истинно федеративных отношений мало соотносился продолжавшийся торг между федеральным центром и регионами. Большинство глав администраций регионов предпочло конфронтации с центром «обмены» на основе «двусторонних» обязательств³⁷.

Избыточная централизация объективно подталкивала к изменению политического курса на пространстве государственного строительства. Реальностью мог стать новый вектор эволюции российского федерализма.

³⁶ См.: Орттунг Р. Заключение: Общий эффект реформ / Р. Орттунг, П. Реддуй // Федеральная реформа 2000-2004. Выпуск 48 (2). Стратегии, институты, проблемы. - М.: Московский общественный научный фонд, 2005. - Т.2. - С. 578.

³⁷ См.: Феномен Владимира Путина и российские регионы: победа неожиданная или закономерная?: сб. ст. / под ред. К. Мацузато. - М.: «Материк», 2004. - С. 82.

Во втором параграфе «**Новый этап эволюции российского федерализма**» представлены процесс и результаты изучения замыслов и действий общенационального актора, составивших второй этап федеративной реформы, основным инструментарием которого стала модернизация федерального законодательства, и выдвигаются прогнозные оценки дальнейшего возможного развития событий на пространстве государственного обустройства России.

Установлено, что артикулированный на рубеже 2004-2005гг. курс на децентрализацию не имел под собой федералистского концептуального обеспечения и федералистского контекста, а базировался на прагматических соображениях конъюнктурного характера. Как отмечается в параграфе, с запозданием ставшая предметом политической рефлексии проблема компетенционного дисбаланса, не получила адекватного законодательного воплощения и дальнейшего практического решения³⁸. Общим результатом стало то, что общенациональный актор не только не обеспечил масштабного обратного перераспределения полномочий в пользу регионов, но и вызвал к жизни законодательными новеллами новые противоречия и проблемы в сфере федеративных отношений. В целом имела место лишь некоторая редцентрализация.

В параграфе отмечается, что российское политическое пространство, не скрепленное прочными традициями, находящееся в состоянии транзита, неустойчивости, представляет собой среду, содержащую широкие возможности для «смены вех» в сфере государственного строительства. Рассматривается ряд обстоятельств, могущих вызвать процессы действительной редцентрализации, в более широком плане – возобновления на основе уравнивающего сочетания централизации и децентрализации федерирования России, которая является для нее, как полагает автор, категорическим императивом.

В заключении диссертационной работы подводятся итоги проведенного

³⁸ См.: Чурсина Е.В. О принципах разграничения полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти по предметам совместного ведения / Е.В. Чурсина // Казанский федералист. - 2006. - №1-2. - С. 105.

исследования, формулируются его выводы.

Публикации по теме исследования:

а) Публикации в изданиях, вошедших в перечень ВАК:

1. Хабирова А.В. Категориальный статус и проблемно-теоретическое поле понятия «федерализм» / А.В. Хабирова // Ученые записки Казанского государственного университета. Гуманитарные науки. Т. 149. Кн. 3. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2007. – С. 68-84;

б) Другие публикации:

2. Пискарева А.В. (Хабирова А.В.) Некоторые вопросы оптимизации российской модели федерализма / А.В. Пискарева (А.В. Хабирова) // Современные проблемы международных отношений и политологии: Сборник научных и образовательных трудов. Часть IV / под ред. Я.Я. Гришина. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2005. – С. 71 – 74;

3. Хабирова А.В. Договорное регулирование федеративных отношений: проблемы и противоречия российского опыта / А.В. Хабирова // Современные проблемы международных отношений и политологии: Сборник научных и образовательных трудов. Часть V / под ред. Я.Я. Гришина. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2006. – С. 227-234;

4. Хабирова А.В. Ценность федерализма как социально-политического феномена: функциональный срез / А.В. Хабирова // Современные проблемы международных отношений и политологии: Сборник научных и образовательных трудов. Часть VI / под ред. Я.Я. Гришина. – Казань: Казан. гос. ун-т, 2007. – С. 124-132.